Paradojas de la representación política en Bolivia

Jorge Komadina

Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/agedor/1156>

DOI: 10.4000/agedor.1156

ISSN: 2104-3353

Editor

Laboratoire LISAA

Referencia electrónica

Jorge Komadina, « Paradojas de la representación política en Bolivia », *L'Âge d'or* [En línea], 9 | 2016, Publicado el 01 marzo 2016, consultado el 30 abril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/agedor/1156> ; DOI : 10.4000/agedor.1156

Este documento fue generado automáticamente el 30 abril 2019.

L'Âge d'or. Images dans le monde ibérique et ibéricoaméricain

Paradojas de la representación política en Bolivia

Jorge Komadina

NOTA DEL AUTOR

Este trabajo resume los argumentos de una investigación más extensa elaborada en 2014. Cf. ZEGADA María Teresa y Jorge KOMADINA, *El Espejo de la Sociedad: Poder y representación política en Bolivia*. La Paz, Plural Editores, 2014. Una versión “corta” de este texto ha sido publicada con el mismo título en 2015. Cf. KOMADINA Jorge, “Paradojas de la representación política en Bolivia” in *Kanata, Revista Municipal de Cultura*, Gobierno Municipal, Cochabamba, 2015.

El poliedro de la representación

- 1 El concepto de representación es uno de los más complejos y controvertidos del pensamiento político moderno. Su enmarañada genealogía está estrechamente vinculada con la transformación radical de las estructuras políticas del *ancien régime* y, por lo tanto, con el nacimiento de las instituciones democráticas modernas en las sociedades occidentales: el parlamento, el sufragio universal y los partidos políticos. Ese proceso histórico produjo no solamente un cambio social estructural, también provocó un desplazamiento semántico en el vocabulario político: la palabra representación dejó de significar “volver presente”, su antiguo uso de origen latino, para privilegiar una connotación explícitamente política que designa el “actuar para otros”.
- 2 Sin embargo, la diversidad de formas y convenciones que supone ese “actuar para otros” ha generado una constelación de teorías e interpretaciones sobre la representación política. En 1967, Hanna Pitkin escribió *El Concepto de Representación*², un ensayo que constituye uno de los momentos más densos de la reflexión académica sobre el tema. Con una mirada a la vez histórica y analítica, reconstruyó y examinó incisivamente los

principales usos de este concepto, trazando un arco temporal que se inicia en el siglo XV cuando Thomas Hobbes elaboró en su *Leviathan*, publicado en 1651, el primer argumento moderno de la representación en la teoría política. Para Pitkin la idea moderna de la representación política sólo puede ser comprendida en toda su riqueza cuando se considera un abanico de significaciones; ninguna de las posibles acepciones debe ser considerada como una verdad exhaustiva, pero tampoco debe ser tildada de falsa. Ella propuso que esas significaciones fueran consideradas como dimensiones de una vasta familia semántica, cada una de ellas debía completar a la otra. Por consiguiente, el estudio empírico y/o teórico de la representación debe evitar la adhesión ciega a alguna de las teorías, descartando así otras posibilidades de análisis; por el contrario, la apuesta cognitiva consiste en articular (en algunos casos oponer analíticamente) las distintas connotaciones del concepto para comprender mejor su riqueza y singularidad.

- 3 Pero el aporte más significativo de Pitkin a la teoría política es la identificación de cinco dimensiones del concepto de representación política: a) la representación como autorización; b) la representación como responsabilidad; c) la representación descriptiva; d) la representación simbólica; y e) la representación como actuación sustantiva. Por supuesto, las categorías forjadas por Pitkin son susceptibles de ser re-elaboradas y precisadas tomando en cuenta contextos y procesos políticos específicos (que han propiciado mutaciones significativas en las instituciones de representación) pero también considerando las novedosas modalidades que asumen los vínculos entre representantes y representados. Ahora bien, en base a estas pistas teóricas, presentaré a continuación algunas reflexiones y evidencias sobre el sistema y las prácticas de representación política en Bolivia, enfatizando las paradojas entre la “representatividad” y la “representación sustantiva”.

Mutaciones en el sistema de representación

- 4 A lo largo del ciclo estatal neo-liberal (1985-2000), el sistema político boliviano se caracterizó por un formato de “democracia pactada” que permitió la alternancia de los partidos políticos en el poder, conformando un sistema partidario pluralista que circunscribió la gobernabilidad a los acuerdos inter partidarios tanto electorales como de gobierno. No obstante, a partir del año 2000, el sistema de representación neoliberal confrontó un colapso fatal que creó las condiciones y oportunidades para la emergencia de nuevos actores que desde las calles y las urnas cuestionaron profundamente el andamiaje institucional del neoliberalismo y del propio Estado republicano. El sistema político, especialmente el ámbito legislativo, entró en crisis porque no pudo representar (en el sentido de figurar o hacer presente) las demandas de grandes sectores de la población, indígenas y campesinos, que ante esa clausura institucional optaron por representarse por la vía del conflicto y de la movilización.
- 5 A partir de la aprobación de la nueva Constitución, en 2009, se han generado nuevos escenarios normativos que introducen algunos ajustes al sistema político orientados a ampliar y enriquecer la representación. Entre los mecanismos innovadores cabe mencionar, en primer lugar, el régimen autonómico, que multiplica los escenarios de representación subnacionales con capacidades legislativas. En segundo lugar, tanto la Constitución Política del Estado (CPE) como las leyes secundarias crean nuevos espacios para la participación indígena a través de la creación de siete nuevas circunscripciones especiales en aéreas rurales y dentro de los límites departamentales, y también

establecen escaños especiales para los pueblos indígenas en las Asambleas Legislativas Departamentales. Finalmente, se introduce el criterio de paridad y alternancia de género en las listas electorales tanto a nivel nacional como departamental. Ciertamente, estas innovaciones institucionales han tenido importantes efectos en el sistema de representación y han contribuido a resolver sobre todo los déficit de representatividad (facilitando el acceso de indígenas y mujeres a los recintos legislativos), pero es también cierto que existe una instrumentalización de las normas en función de la correlación de fuerzas y la disputa por el poder, justamente ahí reside su principal fragilidad.

- 6 En todo caso, esas mutaciones no equivalen a una pretendida “ruptura epistemológica” que habría hecho *tabula rasa* con las antiguas instituciones bolivianas para instaurar formas políticas radicalmente Otras. La lógica del “proceso de cambio” es más bien la permanente hibridación de las instituciones de la democracia representativa con elementos que provienen de las tradiciones democráticas participativa y directa, pero también en esa complejidad están presentes modos comunitarios (campesinos e indígenas) de poder y representación.

La ampliación de la representatividad

- 7 Una de las dimensiones de la representación es la representatividad también llamada “representación descriptiva” que — siguiendo a Pitkin — puede ser definida como una relación de semejanza o equivalencia entre los representantes y sus electores, pues compartir cultura, religión, condición étnica o género suele crear entre ellos un poderoso lazo de confianza, fortalece en suma la legitimidad de las instituciones de representación. En el caso boliviano, desde la aprobación de la CPE y de leyes secundarias (sobre todo la Ley de Régimen Electoral), se puede advertir un proceso de ampliación de la representatividad que puede ser decantado en tres planos: la composición social de los asambleístas, el incremento de representantes mujeres e indígenas y la presencia de corporaciones en las instancias legislativas. Veamos a continuación algunos matices de estas mutaciones.

La composición social del parlamento

- 8 Durante el ciclo neoliberal el acceso a los cargos de representación tenía como condición la posesión de capitales escolares, profesionales, cívicos o partidarios. El parlamento era la casa de los notables. En cambio, en las dos legislaturas que corresponden al gobierno del Movimiento Al Socialismo la mayoría de los parlamentarios tiene origen campesino, pero además las trayectorias políticas de los representantes demuestran el gran valor asignado a la experiencia sindical como requisito para acceder a las instancias legislativas nacionales y departamentales. Dicho en otros términos, el “capital social” ha reemplazado al “capital escolar” como fuente de prestigio y reconocimiento de los dirigentes políticos.
- 9 El cambio de nombre de *Congreso Nacional* por *Asamblea Legislativa Plurinacional* es sintomático en más de un sentido, pues concuerda con los cambios en la cualidad institucional, en el discurso y en las prácticas políticas parlamentarias. El imaginario y el simbolismo que rodeaba al viejo Congreso Nacional remitía a las cualidades de la democracia representativa de cuño liberal, a saber: una, la pretendida autonomía del

parlamentario que permitía transformar las demandas particulares de electores concretos en leyes de interés nacional, que trascendían todo tipo de particularismo y parroquialismo; dos, la idea de que el bien común podía discernirse mediante la deliberación o el intercambio racional de argumentos. Pero además el Congreso era la representación de una sola nación, en la cual las fronteras políticas coincidían perfectamente con las fronteras culturales. En cambio, el nombre de Asamblea Plurinacional connota más bien un ámbito fuertemente imbricado con lo social, con presencia directa de interés en pugna y con un modelo de actuación parlamentaria que recusa la autonomía del representante y reconoce derechos a los electores para controlarlo, demandarle cuentas y modular su actuación. Por supuesto, otra diferencia estriba en la presencia – muy limitada, por cierto – de representantes de varias naciones en el recinto parlamentario.

- 10 Veamos algunos datos que pueden dar sustento a esta hipótesis. En la gestión 1993-1997, de acuerdo con las estadísticas del Instituto Iberoamérica-Universidad de Salamanca³, los diputados de clases medias que ejercían profesiones liberales constituían casi la mitad de los parlamentarios (48%), pero desde entonces el número de diputados con profesiones liberales no ha cesado de disminuir hasta llegar al 17, 7% en la gestión 2010-2014 (Cuadro 1). Por el contrario, el número de diputados obreros, artesanos y campesinos aumentó de manera importante puesto que pasó de un 3,9% en 1993 a un 26,3% en la última legislatura; de hecho, estas categorías constituyen las profesiones dominantes entre los actuales diputados, seguida por los empresarios y finalmente por las profesiones liberales. Otro dato relevante: en la actual legislatura, el MAS concentra el mayor porcentaje de diputados cuyas ocupaciones previas eran obreros, artesanos y campesinos, mientras que los profesionales liberales no alcanzan a la mitad de esa cifra. El 33,5% de los parlamentarios de la Cámara Baja inició su carrera política en organizaciones sociales, destacando nítidamente entre ellos la organización sindical con el 19,1% y las organizaciones indígenas con el 7,1%. Por el contrario, sólo el 12,3% proviene de organizaciones profesionales y el 3,1% inició su carrera política en organizaciones cívicas, como se muestra en el siguiente Cuadro.

Cuadro 1. Principal ocupación desempeñada antes de ser elegido diputado

	1993-1997	1997-2002	2002-2006	2006-2010	2010-2014
Administración pública	14,2	16,3	21,9	16,5	18,6
Profesiones liberales	48,7	37,8	28,1	25,0	17,7
Políticos	4,3	4,1	7,6	7,3	11,1
Obreros, artesanos, sector primario	3,9	11,2	11,2	18,6	26,3
Transportes	-	2,0	1,2	4,2	5,2
Empresas privadas	24,0	26,5	27,3	27,4	19,0
Jubilados, estudiantes y otros	4,7	2,0	2,8	1,0	2,1

(N)	74	98	80	96	97
Fuente: Instituto de Iberoamérica.					

- 11 El grado de escolaridad de los parlamentarios también ha conocido algunas transformaciones. En la legislatura 1993-1997 más de la mitad de los diputados habían realizado estudios universitarios superiores, pero en la actual gestión esa cifra descendió al 22%. Otro dato interesante: si en la gestión 93-97 solamente menos del 2% de los miembros de la Cámara baja cursó la primaria, en la gestión actual ese porcentaje se incrementó al 10%. El número de diputados que sólo cursó la secundaria se incrementó de 10% a 21,1%. Pero tal vez el dato más revelador es el incremento del número de parlamentarios que sólo realizaron cursos universitarios de grado medio o asimilado, es decir, estudios técnicos: en la primera legislatura esa cifra era de apenas 15,7% mientras que en la actual alcanza al 25,7%. En la distribución por partidos de esos porcentajes para las dos últimas gestiones se advierte que los niveles más bajos corresponden al MAS, ese dato nos sugiere que esta organización “apuesta” a la representatividad como táctica política y no a la capacidad o competencia.
- 12 Resulta también revelador el hecho de que el 10% de los encuestados en la legislatura 2010-2014 haya realizado solamente estudios primarios y que sólo el 21,1% haya realizado también estudios secundarios; de hecho, en el período base (1993-1997) sólo el 1,4% había realizado estudios primarios; el 15,7 cursó estudios de grado medio o asimilados; el 52,1% hizo estudios universitarios de grado superior y el 20,7 logró cursar estudios de posgrado. Estas cifras son reveladoras de la importancia que tenía el capital escolar, criterio de selección de las élites políticas. En cambio, en la gestión 2010-2014 sólo el 25,7% culminó estudios universitarios de grado medio y el 22% concluyó con sus estudios universitarios de grado superior.
- 13 Ahora bien, la crisis de representatividad de las instituciones políticas de la “democracia pactada”⁴ ha dado curso a un proceso de circulación de élites políticas que se ha expresado, de manera más específica, en el debilitamiento de los referentes y criterios tradicionales que permitían acceder a cargos de representación y que estaban basados en la acumulación de capitales escolares, es decir, en una matriz meritocrática que está presente en toda la era republicana, y que indudablemente está asociada con los fueros políticos de la casta criollo-mestiza. Por el contrario, el “proceso de cambio” ha permitido valorar las trayectorias y experiencias en organizaciones sociales, particularmente las sindicales campesinas, como el criterio más importante (aunque no exclusivo) para acceder a los cargos parlamentarios. Por consiguiente, la actual ALP expresa de mejor manera a los distintos grupos sociales y étnicos que conforman a la sociedad boliviana y particularmente es relevante la presencia de parlamentarios y asambleísta departamentales indígenas y campesinos.
- 14 Durante el ciclo neoliberal el acceso a los cargos de representación tenía como condición la posesión de capitales escolares, profesionales, cívicos o partidarios. El parlamento era la casa de los notables. Por el contrario, las estadísticas han mostrado que, en las dos legislaturas que corresponden al gobierno del MAS, la mayoría de los parlamentarios tiene origen campesino. Sin embargo, esta transformación fue gradual, pues antes de la victoria electoral del partido de Evo Morales, en diciembre de 2005, ya se advierte una importante presencia de parlamentarios campesinos e indígenas en el Legislativo. En todo

caso, las trayectorias políticas reconstruidas son una evidencia de la alta valorización de la experiencia sindical como requisito para acceder a las instancias legislativas nacionales y departamentales en el actual contexto político. El capital social ha reemplazado al capital escolar como fuente de prestigio y reconocimiento de los dirigentes políticos. Más aún, la nueva composición social y étnico-cultural del parlamento ha cambiado de una manera tan significativa que – en los límites del libro – autorizan a defender la tesis de un denso proceso de circulación de las élites dirigentes.

La representación política de las mujeres

- 15 ¿Cómo se ha traducido la regla de la paridad y alternancia en la composición de género de la Asamblea Legislativa?
- 16 Plurinacional y ¿en las asambleas departamentales? Los resultados de la elección nacional de 2010 muestran un incremento sustantivo en la representación de mujeres -titulares y suplentes- en la Asamblea Legislativa Plurinacional: un total de 166 legisladores 50 son mujeres, es decir, el 30% de asambleístas mujeres. Aunque no se ha producido una estricta paridad, se trata de una representación numérica que no tiene precedentes en la historia política del país. Sobre todo es significativa la presencia de senadoras titulares, que sube del 3% al 46%.
- 17 Desde una perspectiva histórica se advierte mejor esta mutación (Cuadro 2). Durante los primeros 25 años de democracia sólo se habían elegido a 9 senadoras titulares, pero en la legislatura 2009-2014 se eligieron a 17 representantes titulares en la Cámara Alta. En cuanto a las diputadas, en la legislatura 1982/1985 sólo había sido elegida una senadora titular y tres senadoras suplentes mientras que en la actual gestión existen 33 titulares y 97 suplentes, es decir, se ha producido un salto cualitativo en el número de mujeres parlamentarias. No obstante, en la Cámara de Diputados sólo una cuarta parte de los escaños han sido ocupados por mujeres, desde una mirada más larga, este dato no carece de importancia, sobre todo si se considera que en la gestión previa (2006-2009) la presencia de mujeres sólo alcanzó el 18,5%, es decir, de 24 diputadas titulares se pasó a contar 33 diputadas titulares. Lo mismo sucedió con las suplentes: en la primera gestión legislativa del MAS fueron elegidas 37 diputadas suplentes, pero en las elecciones de 2009 los datos variaron pues 97 mujeres suplentes fueron elegidas.

Cuadro 2. Número de representantes nacionales electas entre 1982 y 2009

Legislatura	Diputadas Titulares	Diputadas Suplentes	Senadoras Titulares	Senadoras Suplentes
1982/1985	1	3	-	2
1985/1989	4	7	-	3
1989/1993	11	13	2	2
1993/1997	11	19	1	1
1997/2002	13	28	1	9

2002/2007	24	28	4	6
2005/2010	19	37	1	10
2010/2014	33	97	17	19
Fuente: Bolivia. Perfil de Género ⁵ y Corte Nacional Electoral.				

- 18 A pesar de esos avances, mientras que las diputadas plurinominales son el 47% del total, las uninominales sólo representan el 11%. Como se sabe, en las circunscripciones uninominales la elección se realiza por el sistema de lista separada y a través del procedimiento de simple minoría (en todo el país existen 60 circunscripciones uninominales), a diferencia de las circunscripciones plurinacionales donde los candidatos y las candidatas integran la misma lista que el Presidente, Vicepresidente y senadores.
- 19 La presencia de mujeres en las Asambleas Legislativas Departamentales es también significativa, pero está todavía muy alejado del horizonte constitucional de la igualdad y la paridad plenas. En todo el país se eligieron 243 asambleístas titulares por territorio y población, pero sólo 67 son mujeres (27%); en cambio, 176 mujeres (73%) fueron elegidas como asambleístas suplentes, es decir, en una posición claramente subordinada⁶. Esto significa, en los hechos, que la representación femenina está bastante lejos de la paridad y esta enorme diferencia se explica por el sistema de distribución de escaños en esas instancias legislativas que privilegia la representación territorial y rompe por consecuencia con el principio de alternancia. Más adelante, en el apartado referido a la representación sustantiva, comentaré con mayor detalle algunos aspectos sobre la calidad del trabajo de las representantes.

La representación política indígena

- 20 La Ley de Régimen Electoral Transitoria, Ley 4021, aprobada por el Congreso Nacional, en 2009, creó siete Circunscripciones Especiales Indígena Originario Campesinas para facilitar la participación directa de los pueblos y naciones indígenas en la Asamblea Legislativa Plurinacional, en concordancia con la CPE. De manera específica, la Ley del Régimen Electoral Transitoria determina en su Artículo 35 la creación de siete Circunscripciones Especiales Indígena Originario Campesinas en el territorio nacional de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro 3. Circunscripciones indígenas por departamento

Naciones y pueblos indígenas minoritarios	Departamento	Número de asambleístas
Afroboliviano, Mosetén, Leco, Kallawaya, Tacana y Araona	La Paz	1
Chiquitano, Guaraní, Guarayo, Ayoreo, Yuracaré y Mojeño.	Santa Cruz	1
Yuracaré, Yuqui.	Cochabamba	1

Chipaya y Uru Murato.	Oruro	1
Guaraní, Weenayek, Tapiete.	Tarija	1
Tacana, Pacahuara, Itonama, Joaquiniano, Maropa. Guarasuwe, Mojeño, Sirionó, Baure, Tsimane. Movima, Cayubaba, Moré, Cavineño, Chacobo, Canichana, Mosetén y Yuracarè.	Beni	1
Yaminagua, Pacahuara, Esse Ejja, Machineri y Tacana.	Pando	1
Fuente: Ley del Régimen Electoral Transitoria, Art. 32.		

- 21 Es importante destacar que la cantidad de asambleístas no guarda relación con el número de pueblos indígenas. Así, en el departamento de Beni, los 18 pueblos indígenas reconocidos como tales sólo tienen derecho a un representante titular y un suplente a la Asamblea Legislativa Plurinacional. Es decir, es un mecanismo multicultural basado en una discriminación positiva antes que una política estrictamente plurinacional que involucraría la presencia de todos los pueblos en la instancia legislativa nacional. A pesar de ello, resulta indiscutible que sin este dispositivo los pueblos indígenas originarios, sobre todo los de Tierras Bajas (Oriente, Norte y Sud del país) no hubieran contado con un representante en esa instancia legislativa. Además es necesario considerar que existe un gran número de representantes indígenas y campesinos elegidos por las circunscripciones uni y plurinacionales que por su origen o su auto-adscripción pertenecen a los pueblos mayoritarios, particularmente a los pueblos aymara y quechua que habitan en los departamentos de la zona occidental del país.
- 22 En las elecciones nacionales de 2010 fueron elegidos por primera vez 7 representantes titulares y 7 suplentes por circunscripciones especiales indígena originario campesinos. Solo uno de ellos, el representante de Pando, no formó parte de las listas del MAS; solo los pueblos Afroboliviano, Yuracaré, Yuqui, Chipaya, Weenayek, Tapiete, Guarayo, Ayoreo, Mojeño, Canichana y Tacana lograron representantes titulares o suplentes, otros tuvieron que esperar hasta las elecciones del 2014 para estar presentes en esa Asamblea.
- 23 Por supuesto, estos datos no incluyen a los representantes indígenas elegidos por circunscripciones uni y plurinominales en las listas de los partidos políticos, particularmente en las listas del MAS, ese el caso de los aimaras y quechuas que al ser la mayoría en algunos departamentos deben postular a sus representantes por medio de una estructura partidaria.
- 24 La presencia indígena en las Asambleas Legislativas Departamentales tiene características especiales sobre todo porque se trata de una elección directa, realizada de acuerdo con las normas y procedimientos propios y sin mediación partidaria. Sin embargo, los asambleístas indígenas solamente pueden pertenecer a los pueblos que constituyen una minoría en el departamento, hecho que excluye *a priori* a los quechuas y a los aimaras en los departamentos de la zona occidental del país.

Cuadro 4. Asambleístas indígenas departamentales elegidos por normas propias

Departamento	Pueblo indígena	Asambleísta titular	Asambleísta suplente
--------------	-----------------	---------------------	----------------------

Santa Cruz	Chiquitano	Rodolfo López	Beatriz Tapanache
	Ayoreo	Subi Picanarai	Subi Picanerai
	Guarayo	Wilson Añez Yamba	Celinda Agei
	Guaraní	Filemón Suarez	Nelly Romero
	Yuracaré-Mojeño	Romanet Bravo Soria	Roberto Cortez Soria
Chuquisaca	Guaraní.	Justo Molina	Bertha Núñez
	Guaraní.	Edubiges Chanvayé	Mónica Benítez
Pando	Yaminahua Tacana	Manuel Rodríguez	Leyla Flores Canamarí
Tarija	Wennhayek	Antonio Paco Taco Ruiz	Carmen Rosa Cortez
	Guaraní	Justino Zambrana	Pascual Balderas
	Tapiete	Vicente Ferreira	Patricia Tato Sánchez
Cochabamba	Yuqui	Elissa Easo Seribó	Abel Laura
	Yuracaré	Juan Carlos Noé	Florinda Prado
La Paz	Araona	Chanito Matahua Huari	Claribel Roxana Ramírez
	Tacana	Julio Fessy Gonzales	Mayra Cartagena
	Leco	Jhonsom Jiménez Cobo	Liliana Medina
	Kallawayas	José Mendoza Barrera	-
	Moseten	Horacio Medrano A.	Victoriana Caimán Lero
Beni	Sirionó-Mojeño	William Cuellar	Dolores Muiba Noza
	Cavineño-Trinitario	Lola Tabo	Inocencio Yubanuré
Oruro	Uru-Chipayas Muratos	*	*
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corte Nacional Electoral.			

- 25 Los representantes indígenas en las Asambleas Legislativas Departamentales tienen una vinculación orgánica y directa con sus pueblos y con sus organizaciones tradicionales, que se expresa tanto en los mecanismos de elección directa, basadas en sus normas y procedimientos comunitarios, como en las ineludibles responsabilidades de consulta y rendición de cuentas. Recordemos que en aplicación de la Ley del Régimen Electoral Transitorio se eligieron, de manera directa y sin mediación partidaria.

- 26 Se hace pues evidente un notable incremento numérico en la representación de los indígenas ante las instancias parlamentarias. La aprobación de la nueva Constitución y de las “leyes estructurales”, sobre todo las leyes de régimen electoral, han sido decisivas para institucionalizar las candentes demandas de participación política de esos grupos. La inclusión de estos colectivos en el sistema de representación ha enriquecido y fortalecido a la democracia boliviana pues ha resuelto en gran medida el problema de sub-representación, sobre todo en el caso de las mujeres. La presencia de mujeres e indígenas ha tenido un gran impacto simbólico pues ha visibilizado una agenda de problemas particulares que han sido enunciados sin intermediarios por su propias “voces”.

Representación corporativa

- 27 Otra de las novedades importantes en la composición de la Asamblea Legislativa Plurinacional es la presencia de colectivos sociales que cuentan con organizaciones bien estructuradas y de alcance nacional, que defienden demandas sectoriales y que tienen capacidades para generar densas movilizaciones, además de su alta potencialidad electoral. Así, por una parte, este cuerpo legislativo cuenta con cuatro diputados titulares que representan al gremio de los transportistas y que fueron elegidos en las listas del MAS en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Pando. Asimismo, este sector cuenta con un senador suplente por Pando. Por otra parte, en las elecciones nacionales de 2009 fueron elegidos siete representantes de los mineros cooperativistas, entre titulares y suplentes, en las listas del MAS. Asimismo, en Oruro y Potosí los cooperativistas están presentes en las asambleas legislativas departamentales y también en los concejos municipales. Los mineros cooperativistas constituyen uno de los grupos de apoyo social más importantes del gobierno de Evo Morales, sus organizaciones cuentan entre 100 a 120 mil afiliados organizados en 1.500 cooperativas. Ahora bien, a diferencia de la representación indígena (que no actúa como un bloque o bancada parlamentaria), los parlamentarios que representan tanto a los cooperativistas mineros como a los transportistas, actúan de manera coordinada y apoyados en sus organizaciones matrices y sus ampliados sectoriales; por lo tanto, en este caso encontramos una correspondencia entre la representatividad y la representación sustantiva.
- 28 En las listas de candidatos presentadas por el partido de gobierno para la elección del 2014 también se advierte la presencia de representantes de la Central Obrera Boliviana, estos candidatos han sido elegidos previamente por sus organizaciones y “cargan” con un mandato explícito para lograr beneficios sectoriales.
- 29 La crisis de representatividad de la democracia pactada ha dado curso a un proceso de circulación de élites políticas que se ha expresado, de manera más específica, en el debilitamiento de los referentes y criterios tradicionales que permitían acceder a cargos de representación y que estaban basados en la acumulación de capitales escolares, es decir, en una matriz meritocrática que está presente en toda la era republicana, y que indudablemente está asociada con los fueros políticos de la casta criollo-mestiza. En cambio, el actual proceso político ha permitido valorar las trayectorias y experiencias en organizaciones sociales, particularmente sindicales campesinas, como el criterio más importante (aunque no exclusivo) para acceder a los cargos parlamentarios.
- 30 Por consiguiente, desde el 2006 a la fecha, la Asamblea Legislativa Plurinacional y las Asambleas Legislativas Departamentales expresan de mejor manera a los distintos grupos sociales y étnicos que conforman la sociedad boliviana y particularmente es relevante la

presencia de parlamentarios y asambleístas departamentales indígenas y campesinos, pero también constituye una novedad importante la presencia de mujeres en esas instancias legislativas aunque su número no alcanza todavía a ser paritario respecto a los varones. De alguna manera, el nuevo mapa de la representación política es un espejo que refleja de manera más fiel el abigarramiento social y cultural boliviano. A manera de contrapunto veamos ahora algunas características de la llamada “representación sustantiva”.

La representación sustantiva

- 31 La presencia de grupos históricamente subordinados y excluidos en los recintos parlamentarios no implica *a priori* una representación sustantiva, es decir una actuación en función o beneficio de los sectores que eligieron a los representantes. Con la fórmula “representación sustantiva” se enfatiza la necesidad de analizar el contenido de la actividad de representar, que aparece definida como “actuar en beneficio de otro” o “actuar teniendo en cuenta sus intereses”⁷ (Pitkin 1985: 233).
- 32 En la Asamblea Legislativa Plurinacional la presencia y el peso simbólico de los representantes indígenas no tienen un correlato en su actuación pues su peso numérico es escaso, sus representantes están divididos entre oficialistas y opositores y definitivamente no actúan como una bancada en la defensa de sus derechos e intereses. Félix Patzy sostiene que la democracia representativa en Bolivia tuvo una impronta colonial porque excluyó a los indígenas del campo político y consolidó una ciudadanía desigual basada en criterios étnicos que legitimaron el dominio de los grupos blanco-mestizos. La representación indígena está limitada por dos factores. Primero, la “hegemonía de población aimara y quechua” que impide una plena representación de otros pueblos indígenas en las instituciones públicas, aunque existen 36 pueblos indígenas (32 de tierras bajas) estos están sub-representados en la Asamblea Plurinacional dado que sólo cuentan con siete circunscripciones especiales. Segundo, con relación a la calidad de la representación indígena:
la mayoría – por no decir la totalidad – no ha logrado generar opinión y planteamientos propios, y mucho menos tener una actitud reflexiva y crítica sobre la realidad nacional en términos estructurales y coyunturales. Por eso no lograron generar normas nacionales que realmente beneficien al conjunto de la población o que beneficien a la población que supuestamente representan (...) Es más, se observa en ellos una participación pasiva, dependiente y totalmente sumisa a las directrices del poder ejecutivo. Además, no asumen por sí mismos la redacción de leyes conjuntamente con los asesores que tienen asignados por ley.⁸
- 33 La interpretación de Patzy permite pues vislumbrar una fuerte tensión entre las demandas de semejanza y la diferencia en la representación. Los votantes aspiran a elegir a los representantes más competentes y mejor preparados para ejercer esa responsabilidad, pero también buscan en ellos una semejanza y una plena identificación. La máxima representatividad y la mayor competencia constituyen dos criterios disímiles para calificar la representación. En otros términos, la representatividad no equivale a la representación sustantiva.
- 34 Patricia Chávez se plantea una pregunta inquietante con relación a la representación indígena: “¿Es suficiente la denominada “política de la presencia” para provocar una reforma real de las actuales estructuras de poder, en general, y de las parlamentarias, en particular?” Su respuesta es negativa por varias razones expuestas a lo largo de su

investigación. Primero, el parlamento “tiene sus formas propias de gestión interna, sus propias normas y dinámicas cotidianas, y fue con ellas con las que muchas veces se confrontaron los diputados y las asambleístas indígenas”⁹. Asimismo esta investigadora afirma que la mediación partidaria distorsiona la representación:

Las presiones del aparato partidario — especialmente del Movimiento Al Socialismo —, tendieron a predominar sobre las relaciones y dinámicas de todos los asambleístas indígenas, “invitados” o no, pues se actúa bajo la suposición de que los mandos partidarios representan los intereses de los parlamentarios indígenas, y por tanto sería contradictorio que se los eluda o resista.¹⁰

- 35 En otros términos, la influencia del partido político en la actuación del representante ha impedido la conformación de una bancada indígena que coordine la actuación de los representantes. Finalmente, se afirma que los asambleístas se distanciaron paulatinamente de sus organizaciones de base.
- 36 Aunque la nueva Constitución y la Ley del Régimen Electoral han incidido en un mayor número de mujeres en los espacios legislativos nacionales, departamentales y municipales, según Pilar Uriona, el “ingreso masivo de mujeres a los espacios de decisión no necesariamente trae consigo un cambio o innovación en las reglas de juego vigentes y en la forma de hacer política”. La presencia física de las mujeres en esos escenarios tiene ciertamente un gran valor simbólico pero no garantiza que ellas prioricen temas propios de una agenda feminista y/o de género. El problema, según Uriona, es que esa presencia no ha “deestabilizado el machismo como práctica que confronta, silencia y paraliza a las mujeres como sujetas políticas; no se ha transformado en imaginario compartido”¹¹.
- 37 En el caso de los cooperativistas mineros y de los transportistas sí podría hablarse de una representación sustantiva pues su actuación está completamente orientada a defender intereses corporativos por medio de un pacto de reciprocidad con el gobierno del MAS que supone el intercambio de fidelidad política (votos) a cambio de ciertas ventajas, sobre todo de leyes que los benefician. La presencia de poderosas corporaciones en el parlamento permite incluir a importantes grupos en la construcción de la decisión colectiva, pero abre dudas respecto a la competencia y transparencia de la ALP en la definición del bien común, más allá de los intereses particulares de esas corporaciones.
- 38 Los representantes de las corporaciones no solo son elegidos por el sector antes de ser candidatos por un partido político, el MAS, sino que “cargan” con un mandato explícito para proteger a sus afiliados de posibles amenazas que provengan del Estado (impuestos, etc.), pero sobre todo para lograr la aprobación de leyes que benefician sus sectores. Por lo tanto, el delegado corporativista que ha sido elegido en las listas partidarias debe realizar esfuerzos gigantescos para conciliar los intereses estratégicos de su tienda política con los intereses de sus grupos sociales. En general, el poder de estas bancadas no se desprende de su número sino de su gran capacidad de movilización y por supuesto de su enorme potencial electoral.
- 39 El modelo de este nuevo mapa parlamentario proviene de las características del partido en el poder. El MAS es en realidad una simbiosis entre sindicato y partido, y ha trasladado al escenario de representación a los sectores sociales que lo conforman o con los cuales ha generado acuerdos en los últimos años.
- 40 La actuación del legislador depende pues del tipo de relación que contrae con su base electoral, esta relación puede implicar vínculos “fuertes” cuando se trata de una representación corporativa o sindical o “débil” cuando se trata de representantes uninominales de grandes ciudades. La mayoría de representantes que tienen “vínculos

fuertes” con sus organizaciones y/o comunidades pertenecen al MAS mientras que los delegados de los partidos de oposición actúan en el marco de “vínculos débiles”, sin conexión con las organizaciones sociales estratégicas. Más aún, el estilo de representación de tipo delegativa, presidida por un “mandato imperativo” y con controles rígidos y permanentes, es parte de esa cultura política campesina que ha invadido la ALP por medio del MAS.

A manera de conclusión

- 41 La composición social del parlamento se ha modificado de manera significativa con relación a las ocupaciones previas de los diputados, a las edades, al grado de escolaridad y al tipo de organización en la cual el representante se inició a la vida política. En las últimas dos legislaturas ha aumentado de manera importante el número de parlamentarios campesinos e indígenas; asimismo, el grado de escolaridad ha dejado de ser el criterio más importante para acceder a los cargos de representación parlamentaria. En suma, la representatividad del Legislativo se ha incrementado en detrimento de las viejas élites meritocráticas que han sido desplazadas por nuevos dirigentes cuyo capital político proviene de su experiencia en organizaciones sociales.
- 42 No obstante, el incremento de representantes mujeres e indígenas no equivale automáticamente a la representación sustantiva, es decir, a la defensa de los intereses y expectativas que puedan beneficiar directamente a los electores de estos representantes. Otra paradoja: las representaciones corporativas (cooperativistas mineros y transportistas, entre los más importantes) no sólo involucran una mayor representatividad, una presencia directa en el parlamento, sino también una actuación sustantiva en defensa de intereses particulares.
- 43 Finalmente, a pesar de las mutaciones descritas, el “proceso de cambio” no ha logrado o no ha querido desembarazarse de los parámetros de organización política del modelo liberal representativo anterior, entre ellos la mediación partidaria como dispositivo predominante de la representación; aunque se intenta otorgar un contenido distinto a la representación a través del nuevo rostro de los representantes que no garantiza un cambio en el sentido y la calidad de la representación.

NOTAS

2. PITKIN Hanna, *El concepto de representación política*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
3. INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA-UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (1996, 1998, 2003, 2006, 2010) *Bolivia: Encuesta a Diputados Bolivianos 1993-1997*, Versión digital [<http://americo.usal.es/oir/elites/bolivia.htm>].
4. Así se designó al sistema político vigente durante el ciclo estatal neoliberal (1985-2000). Ninguno de los partidos políticos con presencia parlamentaria contó una clara mayoría congresal, hecho que los obligó a gobernar bajo la forma de alianzas y coaliciones.

5. FARAH, Ivonne y Carmen SÁNCHEZ GARCÍA, *Bolivia Perfil de género*, La Paz, CIDES/UMSA - Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales, La Paz, 2008.
 6. NOVILLO Mónica, *Paso a Paso. Así lo hicimos. Avances y Desafíos en la Participación Política de las Mujeres*, La Paz, Coordinadora de la Mujer-IDEA, 2011.
 7. PITKIN Hanna, *El concepto....op. cit.*, p. 233.
 8. PATZY Félix, "Paradojas de la representación política indígena", *Revista Mojón* 21, Año 2, Número 5, La Paz, NUD, TSE, IDEA-Internacional, 2012, p. 2.
 9. CHÁVEZ Patricia, *¿De la colorida minoría a una gris mayoría? Presencia indígena en el legislativo*, ILDIS-Gente Común, La Paz, 2012, p. 155.
 10. *Ibíd*, p. 156.
 11. URIONA Pilar, *De la presencia a la autodeterminación: género en los procesos electorales 2009 y 2010*, ONU-Mujeres en Bolivia, La Paz, 2010, p. 58.
-

RESÚMENES

En este trabajo se presentan pistas teóricas y evidencias empíricas para abordar un conjunto de problemas vinculados con la representación política en Bolivia, en el marco del llamado "proceso de cambio" iniciado el 20 enero del año 2006, en esa fecha Evo Morales fue investido como Presidente de la República. Dos acontecimientos marcan nítidamente esta nueva época. Primero, la hegemonía del Movimiento Al Socialismo (MAS) en el campo político y, segundo, la aprobación de una nueva Constitución Política, en enero de 2009, que instituye el Estado Plurinacional de Bolivia. En ese contexto, sostengo que se han producido importantes cambios en el sistema de representación política y particularmente en la composición social, étnica y de género de las instancias de representación: la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) y las Asambleas Legislativas Departamentales. Esos órganos públicos han renovado exitosamente su representatividad y su legitimidad, pero están nuevamente amenazados por nuevos, complejos y apremiantes problemas.

Nous présentons dans cet article des pistes théoriques et des évidences empiriques qui nous permettent d'aborder un ensemble de problèmes au sujet de la représentation politique en Bolivie dans le cadre du « proceso de cambio » amorcé le 20 janvier 2006, date de l'investiture d'Evo Morales comme Président de la République. Deux événements marquent nettement cette ère nouvelle. D'une part, l'hégémonie du Mouvement vers le Socialisme (MAS) dans le champ politique et, d'autre part, l'approbation d'une nouvelle Constitution politique en janvier 2009, qui instaure l'État Plurinational de la Bolivie. Dans ce contexte, j'affirme que se sont produits d'importants changements dans le système de représentation politique et tout particulièrement dans la composition sociale ethnique et de genre des instances de représentation : l'Assemblée législative plurinationale (ALP) et les Assemblées législatives départementales. Ces institutions publiques ont renouvelé avec succès leur représentativité et leur légitimité mais elles sont à nouveau menacées par des problèmes inédits, complexes et pressants.

ÍNDICE

Mots-clés: représentativité, légitimité, méritocratie, plurinational, innovation, genre, indigène

Palabras claves: representatividad, legitimidad, meritocracia, plurinacional, innovación, género, indígena

AUTOR

JORGE KOMADINA

Universidad Mayor San Simón (UMSS), Cochabamba